変形型プラーヌンクスツェレの実践

別府大学文学部人間関係学科
教授　篠藤　明徳

近年ドイツで実践されているプラーヌンクスツェレ（以下、PZ）は、4日間ではなく、ショートPZとよばれる短縮型や、特定の集団を対象にしたものなど、標準型PZではない変形型PZが多い。その理由はいろいろ考えられるが、ハンス・ルートガー・ディーネル博士（ベルリン工科大学技術・社会研究センター所長）は、日本の市民討議会の影響にも言及している。そのため、こうした事例を知ることは、市民討議会との比較や今後の展開を考える上で意義深い。そこで本稿では、3つの事例を取り上げ、その概観を紹介する（各Buergergutachtenを参照）と共に、その意義と課題について考えたい。

1 学生PZ（2009年、ヴパタール大学）

ヴパタール大学は、PZを考案したディーネル教授が勤務していた大学で、“PZ誕生の地”である。同大学では、2009年、2010年、学生を対象にしたPZを実施した。大学改革にPZが用いられたのは初めてのことであった。本稿では、2009年に実施されたPZ「ヴパタール大学における交流スペース」について報告する。参加者は男性23名、女性31名、計54名であった。各学部からの参加者があったが、経済22%、建築・土木17%が多く、デザイン・芸術4%が少ない。しかし、この偏りは学生全体の割合に比例している。4日間のプログラムは以下の通りであった。

実施機関は同大学市民参加研究所（所長：リーツマン教授）であり、大学建設に関する多様な議論を収集すると共に、インターネット等を使い、専門機関に取材した上で、情報提供を依頼し、プログラムを決定した。情報提供では、異なった視点を提供するために原則2名にしたが、基礎的情報は1名の場合もあった。下記16コマは、第1段階：現状についての理解（1～3、5コマ）、第2段階：キャンパス全体、市全体との関係、大学における学修、業務構造について考える（4コマ、6～8コマ）、第3段階：具体的な空間形成に関する理解、特定利用者の視点（9～11コマ）、第4段階：学生提案づくり（13～15コマ）に構成されている。

討議の結果として、短期的、長期的措置について具体的に提案された。つまり、前者としては、学修・労働環境の質の向上のために建物の改築の必要性や様々な人や機能に適った環境の整備、住

表1　ヴパタール大学のプログラム概要

	月	火	水	木
1コマ	PZのガイダンス、大学の建物の現状	大学構内の視察	「大学の緑地化を」運動、建設の観点から見た大学の発展	これまでの振り返り
2コマ	建設計画の概要と条件、学生の視点（学生組合）	ヴパタール市から見た大学（都市計画課）	子どものいる学生、職員から見た大学	学生提案を作る
3コマ	建設計画における基本条件	交流拠点としての図書館、E－ラーニング	障害学生等への配慮、大学生の健康状態	同上
4コマ	教育的観点から見た建設コンセプト	大学建設のトレンド、イノベーション	学長、建設事務所との対話	PZの評価等

居地域とキャンパスを結ぶ公共交通の整備などが挙げられた。また、後者として、移動可能な設備、異なった利用目的に適する環境整備が考えられた。

参加した学生の満足度は高く、6段階評価で、プロセスについては1.9、スタッフ1.3、プログラム2.1、資料2.6、情報提供者2.2（最高1、最低6）と大変高評価であった。こうした提言を大学当局は真剣に検討し、翌年には、提言に沿う形で学生ホールの建設が行われている。市行政を巻き込んだ同PZは、知元マスコミでも大きく取り上げられ、市民の関心も呼んだ。

② 高齢者・ショートPZ（2009年、アルテルン）

2009年4月28日、29日の両日、アルテルン町（人口5970人、07年12月31日現在）で、60歳以上の住民を対象にしたショートPZが実施された。PZの参加者は、通常16歳以上の住民から無作為に抽出されるが、この事例では、同町に住む60歳以上の住民から無作為に抽出された。主催団体は、交通・建設・都市開発ドイツ連邦省とアルテルン町であったが、同省は、それに先立ち2008年9月に、アルテルン町とトルゲロウ町で高齢者に関する調査を実施したうえで、専門家ワークショップを実施している。しかし、高齢者のためのまちづくりについての当事者の意見を直接聞くことが必要と考え、ショートPZが開催された。参加者は30名であり、2日間のプログラムは以下の通りであった。

このショートPZでは、4日間の標準型と異なり、議会会派のヒアリング等は行われていない。また、情報提供者の多くは、警察や近郊自治体を含めた行政職員であった。標準型PZでは、3日目まで様々な情報が提供され小テーマ毎の討議が行われるが、4日目には参加者はそのような枠組みから自由になり、委託されたテーマそのものに対し、自分たちで解決策を計画する。しかし、この事例では、小テーマに分かれた事項について、参加者は話し合いを通して意見を形成しながらシール投票を行い、4日目の部分は削除されている。このような傾向は日本の市民討議会に似ている。

今回の事例を見ると、各コマでのグループ課題の出し方に2つの問題を見ることができる。まず、作業コマ⑦の課題を見ると、以下のようになっている。

あたなは植栽に満足していますか？緑地づくりに他の提案がありますか？高齢者のための道路設備は大切ですか？町内のベンチを使いますか？ベンチはどこに置くべきですか、地図に書き込んでください。あなた自身やほかの人々も、ベンチや緑地の清掃や世話をボランティアでしますか？

通常の事例では、このように長い課題は与えられない。緑地づくり、ベンチの設置場所、緑地・ベンチ管理における住民関与についての提案作成が意図されていると思われるが、高齢者対象ということで、長く丁寧な表現になったものでは、と思われる。しかし、これでは、道路環境整備と住

表2　アルテルンのプログラム概要

	4月28日（水）	4月29日（木）
9：00〜10：00	①主催者挨拶、手法・プログラムの説明、町長による町の財政状態の説明	⑤安全：警察からの説明
10：00〜10：30	休憩	休憩
10：30〜12：00	②現地視察：中心市街地の現地視察	⑥高齢者と若者：若者を対象にしたNPOから説明
12：00〜13：00	昼食	昼食
13：00〜14：30	③バリアフリー：町の土地利用について説明	⑦道路の緑地・ベンチ、ボランティア活動の可能性など：エアフルト市の緑地・墓地担当課課長の説明
14：30〜15：00	休憩	休憩
15：00〜16：30	④移動、近郊での買い物など	⑧振り返り、手法評価など

民関与について、あまりにも狭い議論になるのではないだろうか。高齢者にとって、歴史的モニュメントやゆっくりと寛げる空間設置など、もっとアイディアが出せたものと思われる。

2つ目の課題は、小テーマの課題が現地の認識と異なっていたことである。例えば、4コマ目に、異なった道路利用者（自動車、歩行者、自転車）の間の争いは何が原因と思われるか、という課題が出されたが、それに対して、全体会において参加者から、そんなに問題はない、という声が挙がっている。この事例は、先に述べたように、専門家ワークショップの上に開催されたものであるが、一般化されすぎて、アルテルン町の住民の問題意識と少し離れていたのかもしれない。

このショートPZの事例が示しているのは、各コマの絞り込みの難しさである。こうして出てきた「提案」をどのように評価するのか、慎重に考えなければならない。

③ 生徒PZ（2009年、ボッフォム）

次の事例は、2009年8月10日から13日にボッフォム市で実施されたユース・フォーラムである。これは、ヴェストファーレン・リッペ景観協会州児童局が主催したものであり、14歳から17歳の生徒を対象に実施され、ヴェストファーレン州児童代表協会は、その評価をネクスス研究所（ベルリン、ディーネル所長）に依頼している。

参加者は24人で、男子7人、女子17人であった。女子の比率がかなり高い。また、学校別内訳は、ギムナジウム12人、実業学校2人、基幹学校2人、総合学校8人であり、実業学校、基幹学校の生徒の比率が低く、学力上位層の生徒の参加がきわめて高くなっている。年齢別では、14歳・9人、15歳・6人、16歳・4人、17歳・5人と、14歳が比較的多いが、それ以外ではバランスがとれた参加となっている。同事例のプログラムは以下の通りである。

この事例は、「生徒」という同質集団を対象に行ったものであり、かつ、有償の参加ではなかった。グループ討議が早く終わった生徒の中には、ビリヤードをする者もいたという。ネクスス研究所の評価では、無償の参加が、公的役割付与の側面を弱めたのではないかと推測している。しかし、参加者自身の評価は大変肯定的で、翌金曜日における成果のまとめと発表にも12人の生徒が自発的に参加している。

評価では他に、情報提供の面で、対立する情報の提供が少なかったため、まだ経験の少ない生徒には提供された情報に引っ張られる傾向も現れたので、より配慮が必要との分析を行っている。また、進行役の役割について、通常のPZでの役割と比べて、会話を引き出せるように、もっと積極的な態度も必要ではなかったか、と述べているが、筆者はその評価について疑問を持っている。参加者のみの討論ということは、PZの中心的基準であるからである。しかし、PZの特徴である情報の提供とメンバーチェンジする5人の討議という特徴は、自由で公平な会話を促し、理性的回答を導き出すという点で、様々な場面で活用できるということは十分に理解できる。

表3　ボッフォムのプログラム概要

8月10日（月）	8月11日（火）	8月12日（水）	8月13日（木）
11：00～開会 テーマと手法の説明	11：00～財政	10：30～共同決定・自己決定	10：00～自治体選挙について政党に聞く：SPD、CDU、緑の党、UWG（各1時間）
11：30～「学校」	13：00～全体会：君たちの質問	12：15　ボッフォムの児童・若者議会	
13：30～昼食	14：00～昼食	14：00～昼食	14：00～昼食
14：30～「ボッフォムの重要な課題は？」	15：00～16：00 児童援助委員会への質問	15：00～17：00 児童の飲酒禁止と自由	15：00～児童政策 総括：児童・若者議会に関する詳細作業
16：00～17：30 ユース協会を通した教育	16：00～18：00 児童予算・市民予算	自分たちで決めた遠足：飲酒禁止に関する通りで児童に聞く	17：00～成果のまとめ、投票、振り返り

④ ディーネル教授の考え

今日ドイツでも実施され始めた変形型（バリエーション）PZについて、ディーネル教授は、1977年に執筆した主著“プラーヌンクスツェレ”（P225～P228）において、以下のように言及している。

PZを実施することについて、週末を何回か、1日を何度か、夕方以降の時間を何度か用いることを考えることができる。このようなケースでは、職業に似た継続的仕事と異なり、参加者への支払いも少ない。また、週末、夕方であれば、参加者が仕事から自由になる必要もない。そうした成人教育のようなやり方は既にある。しかし、これでは、参加者の異質性が確保できない。協働の時間が短ければ、グループが自分で解決策を発見するプロセスを難しくする。分割された形では、いつも新しくはじめ、議論が細切れになる。グループは課題についてだんだん詳しくなりながら、そのことに興味を持って進歩していく。しかし、こうした短縮型や分離型は、日常義務から自由になり、一定期間“公的プランナー”の仕事として取り組むものとして構想されたPZに比べ、あくまでも中間的解決策を探るものである。

ディーネル教授は、同質集団を対象とするPZについて、徴兵制度と同様、若者がこうしたPZで公共計画の仕事をすることの意義を高く評価している。しかし、そのすぐあと、逆に、全国民を対象にした「計画義務」の可能性に言及していることが興味深い。PZを考案した1970年代において、ディーネル教授にとって、上記のバリエーションの実施は既に予見されるものであった。しかし、教授は、これらの可能性について非常に注意深く言及し、しかも、全市民を対象にした「計画義務」のような方向性を強調したと思われる。これは、PZが民主主義制度の刷新として構想されたためであろう。その後、ディーネル教授自身は、標準型PZの実践に力を注いできた。

⑤ 今後の課題

既に筆者は、ディーネル教授の業績について、民主主義の具体的刷新モデルであるPZを考案し、多様な課題と様々なレベルにおける60を超える実施事例を積み重ねてきたことであると述べてきた。つまり、PZの標準型を確立し、その効果を実証したことである。そのため、安易な変形型の実施を諌めてきた。ディーネル教授の後継者もその精神をよく理解し、PZの名前を安易に使うことを禁じている。こうした変形型は、必ず、“ショートPZ”、“高齢者PZ”と命名されるようになっている。しかし、PZの構成要素は、非常に応用性があり、部分的適用であっても効果を発揮する。そのため、後継者の時代になり、これまで紹介してきた事例が現れてきた。

市民討議会は、PZの標準型に比べ、非常にコンパクトに構成された参加手法である。そのため、そこから出される市民提案は非常に限定されたものであるため、ディーネルの言うように、「中間的解決策」という認識を持つことが大切である。そのため、その位置づけが重要であり、深化させるための工夫が今後ますます大切になる。

ただ、アルテルンの事例は日本での実践に刺激され実施されたが、同町で今後繰り返される保証はない。というのは、資金提供者は連邦省であり、実施者はベルリンのネクスス研究所であるため、同町に、こうしたミニ・パブリックスの手法の価値を自覚する人々がどれくらいいるか不明であるためである。その意味で、日本での連続開催の意義、効果を明らかにすることは、今後、ヨーロッパの自治体レベルでの実践に大きな刺激を与えるものと思われる。

今後の課題として、PZの原則と標準型の研究と普及にさらに力を注ぐとともに、こうしたバリエーションの調査、研究や相互の情報交換が望まれる。その際、ミニ・パブリックスの他の手法との関係も明確にしつつ、行き詰まりを見せる代表制民主主義を刷新し、補完することがより大切になるだろう。